

ПАРЛАМЕНТСКИЕ РЕГЛАМЕНТНЫЕ НОРМЫ: ТРАДИЦИИ ИЛИ НОВАЦИИ?

Королева Ирина Николаевна

korolvi@mail.ru

*аспирантка кафедры конституционного и муниципального права России,
Московская государственная юридическая академия, Москва, Россия*

В последнее время в юридической науке в центре внимания все больше оказываются проблемы парламентской деятельности и вопросы, связанные с ее правовой регламентацией. Столь высокий интерес объясняется тем чрезвычайным значением, которое имеют принципы и процедурные правила деятельности представительного органа, а также специфика их правового закрепления для эффективной реализации парламентом своих полномочий, обеспечения его самостоятельной и независимой деятельности. В этой связи обращение к вопросам происхождения регламентных норм, исторической преемственности древних регламентных установлений имеет особую значимость и помогает более углубленно осмыслить сущность и правовое содержание самого парламентского регламента. И в этом смысле следует согласиться с известным выводом историков: «Незнание прошлого неизбежно приводит к непониманию настоящего. Но, пожалуй, столь же тщетны попытки понять прошлое, если не представляешь настоящее» (Блок М., 1973, с. 27).

Исторически регламентные нормы возникли из обычаев, сложившихся в процессе деятельности первого в политической истории парламента – парламента Великобритании.

Именно в английском парламенте, в процессе повторяющейся многолетней практики, зарождались и веками складывались обычаи и традиции парламентского производства, трансформировавшиеся затем в парламентские принципы и процедурные правила, явившиеся образцом для других представительных учреждений на европейском континенте и послужившие теоретической основой для первых парламентских регламентов.

В конце XVIII века английский юрист, гениальный мыслитель Иеремия Бентам (Jeremias Bentham), обобщив и систематизировав практику английского парламента, изложил в своем известном сборнике под названием «Очерк о политической тактике» («Essay on Political Tactics») основные принципы его организации и структурные элементы, подробно описал обычаи, парламентскую технику и правила производства, соблюдаемые английским законодательным собранием.

«Тактика» Бентама стала настольным руководством для зарождающихся парламента в странах континентальной Европы и легла в основу первого на европейском континенте парламентского регламента. Это был регламент французского Национального Собрания 1791 года, который в свою очередь оказал огромное воздействие на создание и содержание регламента представительных учреждений европейских континентальных государств.

К середине XIX века в подражание французской модели свои регламенты были приняты легислатурами большинства континентальных государств Европы (Бельгией, Германией, Испанией, Италией, Голландией).

Принципы и процедурные правила английского парламента не только нашли отражение в текстах первых регламента европейских представительных учреждений периода раннего конституционализма, но некоторые из них до сих пор составляют важнейший компонент действующей парламентской процедуры. Например, существующая и сегодня практика трех чтений законопроекта, представленного на рассмотрение парламента, была описана еще Бентамом в его сборнике (Бентам И., 1907,

с. 111-115) и ведет свое происхождение от древних обычаев британского законодательного органа.

Несмотря на поправки и дополнения, модификации отдельных положений, обусловленные изменившейся политической ситуацией и новыми конституциями, в действующих сегодня регламентах подавляющего большинства европейских государств остались неизменными многие формы организации парламентской деятельности (например, практика образования специальных комитетов), парламентские принципы (публичность заседаний палат), а также сохранены в значительной степени решения из прежних моделей.

Ярким примером исторической преемственности является регламент Германского Бундестага, в котором отдельные абзацы регламента Прусской Палаты Депутатов 1849 года воспроизведены в дословном звучании (Gueth W./ Kretschmer G., 1986). Например, норма о толковании регламента. Как и в XIX веке председатель Германского Бундестага дает толкование регламента во время заседаний Бундестага и принимает решения по индивидуальным вопросам.

С XIX века сохранились в Германском Бундестаге и традиционные формы голосования. Согласно ст. 48 (1) регламента Бундестага голосование проводится посредством поднятия рук, а окончательное голосование по закону проходит путем вставания. В случае сомнения в результатах голосования, либо необходимости установить наличие квалифицированного большинства, назначается процедура подсчета голосов, которая, в соответствии со ст. 51 (2) регламента, осуществляется следующим образом. Все члены Бундестага по распоряжению председателя покидают зал пленарных заседаний, а затем возвращаются в него через один из трёх входов с обозначениями «за», «против», «воздержался». У каждого входа находится по одному избранному Бундестагом из своего состава уполномоченному, именуемому секретарем, который громко оглашает количество входящих в зал депутатов. Председатель и производящие подсчет уполномоченные голосуют последними, отдавая свои голоса публично. В качестве ещё одного примера можно назвать положение регламента Германского Бундестага (ст. 33), которое в продолжение британской парламентской традиции «о недопущении писанных речей» не позволяет прочтение депутатами заранее подготовленных выступлений, а предполагает свободную речь (Roll H.-A., 2001, S 49).

Необходимо отметить, что преемственность парламентским традициям, историческим регламентным нормам обеспечивает одновременно и стабильность и гибкость всего механизма функционирования законодательного и представительного органа государственной власти. Российский парламент еще молод и не имеет многовековых традиций, с тем большим вниманием необходимо относиться к опыту европейских представительных учреждений, прошедших более долгий путь развития, и тем ответственнее и бережнее следует относиться к собственной складывающейся парламентской практике.

Литература

1. *Бентам И.* (1907) Тактика законодательных собраний. – СПб., 1907
2. *Блок М.* (1973) Аналогия истории или ремесло историка. - М. : «Наука», 1973.
3. *von Güth W. / Kretschmer G.* (1986) bearbeitete synoptische Darstellung in: Die Geschäftsordnungen deutscher Parlamente seit 1848, hrsg. vom Deutschen Bundestag, Bonn.
4. *Roll H.-A.* (2001) Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages. Kommentar, 1. Auflage.
5. <[http:// www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetz/](http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetz/)>.